



**Anick Volger**  
Teufenbergstrasse 399  
9105 Schönengrund

079 711 52 02  
a.volger@bluewin.ch

**Anick Volger**  
Präsident SVP AR

SVP AR, Anick Volger, Teufenbergstrasse 399, 9105 Schönengrund

Kanton Appenzell A.Rh.  
Kantonskanzlei  
Regierungsgebäude  
**9102 HERISAU**

Schönengrund, 15. März 2021

### **Vernehmlassung zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung**

Sehr geehrter Herr Landammann  
Sehr geehrte Herren Regierungsräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben laden Sie uns zur Vernehmlassung zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung ein. Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Wir werden unsere Anliegen in grundlegenden Gedanken darstellen.

#### **Allgemeine Anmerkungen:**

Der Wunsch nach einem einheitlichen Kinderbetreuungsgesetz ist verständlich. Die jetzige Gesetzgebung ist kommunal geregelt, was zu einem Geflecht verschiedener Vorschriften führt. Grundsätzlich ist dies eine kommunale Angelegenheit, zumal die Kommunen die finanziellen Folgen zu einem grossen Teil selbst tragen müssen. Dazu mehr in den Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln. Insofern ist auch der Titel des vorgeschlagenen Gesetzes irreführend, da es im Gesetz nicht um die Kinderbetreuung selbst geht, sondern um deren Finanzierung.

Überdies wird mit dieser Gesetzgebung ein einziges Familienmodell gefördert. Nämlich dies der externen Kinderbetreuung. Das führt zu einer Ungleichbehandlung der familieninternen Lösung mittels traditioneller Familienmodelle. Auch diese Erziehungsform sollte berücksichtigt werden, um nicht die verschiedenen Familienmodelle gegeneinander auszuspielen.

Aus der Darstellung in den Unterlagen geht hervor, dass die Betreuung ausserhalb der Schulen durchaus ein Bedürfnis ist. Insbesondere in den ländlichen Regionen scheint dies der Fall zu sein. Allerdings bezieht sich dieses Bedürfnis nicht auf die Finanzierung, sondern auf das grundsätzliche Angebot, da vielfach nicht genügend oder gar keine entsprechenden Einrichtungen zur Verfügung stehen. Daher wäre es aus Sicht der SVP besser, statt einer Subjektfinanzierung eine Objektfinanzierung anzustreben. Die Gründe sind vielseitig, aber primär auf Vollzugsprobleme der Subjektfinanzierung zurückzuführen. In den Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln wird dargelegt, weshalb von der SVP AR diese Variante vorgeschlagen wird.

#### **Zusammenfassung der Synopsen (vgl. unten)**

Zusammenfassend sei insbesondere der enorme administrative und personelle Aufwand der Subjektfinanzierung erwähnt. Jene Kosten blieben im erläuternden Bericht unerwähnt, Schätzungen anzustellen ist zwar schwierig, dennoch ist zu erwarten, dass es aufgrund der Subjektfinanzierung zu einem massiven Mehraufwand mit entsprechenden Mehrkosten im Vergleich zu heute kommen wird. Daher wäre es wie bereits angekündigt wünschenswert, auch die Objektfinanzierung zu prüfen. Zudem fehlt ein Vergleich mit anderen Gemeinden. Denn auch in diesem Bereich hat man einen Wettbewerb, weswegen auch dieser Aspekt zu berücksichtigen ist. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, da bspw. im Vorderland kaum Kitas zu finden sind, wohingegen eine in Grub SG vorhanden ist. Diese Konstellation muss berücksichtigt werden, da in Gemeinden mit nahen, ausserkantonalen Lösungen allenfalls gar kein Bedürfnis für eine innerkantonale Lösung vorhanden ist. Die Gefahr der «Abwanderung» in ausserkantonale Kitas besteht in jeder Gemeinde, da bis auf Waldstatt alle Gemeinden mindestens eine Kantonsgrenze haben.

Einerseits hätte diese den Vorteil , dass der Verwaltungsaufwand viel geringer wird. Andererseits könnte dadurch aber auch die Standortattraktivität gesteigert werden, falls es dadurch zu mehr Einrichtungen im Kanton kommt. Denn zurzeit gibt es 10 Gemeinden ohne entsprechende Einrichtungen. Und das Bedürfnis nach solchen Angeboten scheint tendenziell zuzunehmen. Zuletzt wird den Gemeinden durch die Objektfinanzierung auch ermöglicht, die Beiträge abzustufen und Geringverdienern mehr resp. besser Verdienenden weniger Unterstützung zu gewähren.

Abschliessend beantragt die SVP AR Rückweisung dieser Vorlage.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.  
Freundliche Grüsse  
Schweizerische Volkspartei AR



Anick Volger  
Präsident

## Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung

Vernehmlassungsentwurf Regierungsrat, 19. Januar 2021	
I.	
<p><b>Art. 1</b> Grundsätzliches</p> <p><sup>1</sup> Die Gemeinden leisten Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern.</p> <p><sup>2</sup> Die Beiträge werden ausgerichtet an Erziehungsberechtigte, die für ein in ihrer Obhut stehendes Kind ein unterstütztes Betreuungsangebot in Anspruch nehmen.</p> <p><sup>3</sup> Der Kanton erstattet den Gemeinden 25 Prozent der geleisteten Beiträge.</p>	<p>Die Verteilung zwischen den Gemeinden und dem Kanton von 75/25 erscheint willkürlich. Die Beteiligung von 25 Prozent durch den Kanton ist deutlich zu tief. Insbesondere im vorgeschlagenen Modell der Subjektfinanzierung.</p> <p>Bei der von der SVP AR vorgebrachten Objektfinanzierung würde dies anders aussehen. Dann könnte der Kanton analog der Finanzierung des Asylwesens auf Bundes- resp. Kantonsebene eine Anschubfinanzierung leisten und sich nach drei Jahren (analog Bund) aus der Finanzierung zurückziehen. Dann wäre es den Gemeinden überlassen, wie sich diese engagieren und es wäre auch an den Gemeinden zu ermitteln, wie das Bedürfnis nach Kitas besteht.</p>

## Art. 2

Unterstützte Betreuungsangebote

<sup>1</sup> Beiträge können beantragt werden für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter ab dem Alter von drei Monaten und für die Betreuung von schulpflichtigen Kindern bis zum Abschluss der Primarstufe. Die Betreuung muss durch eine anerkannte Institution im Kanton erfolgen.

<sup>2</sup> Anerkannte Institutionen in diesem Sinne sind:

- a) Kindertagesstätten, die über eine Bewilligung nach Art. 13 ff. der Pflegekinderverordnung<sup>1)</sup> verfügen;
- b) Tagesfamilien, die nach Art. 12 der Pflegekinderverordnung gemeldet sind und über eine vom Kanton anerkannte Fachorganisation abrechnen;
- c) die schulergänzenden Betreuungsangebote der Gemeinden.

Das Wort «im Kanton» ist zu streichen.

Je nach Konstellation kann es effizienter und auch kostengünstiger sein, eine ausserkantonale Einrichtung zu nutzen. Wir sollten dem Umstand unserer Topografie Rechnung tragen, und überkantonale Lösungen zulassen. Dies lässt Spielraum für Kooperationen mit anderen Kantonen offen und trägt damit dem Umstand Rechnung, dass viele Eltern ausserkantonale zur Arbeit pendeln.

## Art. 3

Anspruch bei Erwerbstätigkeit

<sup>1</sup> Anspruch auf Beiträge haben Erziehungsberechtigte, die eine selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit mit einem Beschäftigungsgrad von mindestens 20 Prozent ausüben.

Abs. 1 und die Grenzen von 20 Prozent Erwerbstätigkeit scheint für Teilzeitangestellte sinnvoll und angemessen zu sein.

<sup>1)</sup> PAVO (SR [211.222.338](#))

<sup>2</sup> Führen die Erziehungsberechtigten einen gemeinsamen Haushalt, muss ihre Erwerbstätigkeit zusammen einem Beschäftigungsgrad von mindestens 120 Prozent entsprechen.

Abs. 2 hingegen ist mit der Grenze von 120 Prozent in dieser Form problematisch. So kann es bspw. Vorkommen, dass ein Landwirt 40% angestellt ist, seine Ehefrau 50%. (Bspw. bei saisonaler Arbeit oder Arbeit, wo eine Erhöhung des Pensums nicht möglich ist). In einem solchen Fall fällt eine Unterstützung ausser Betracht, auch wenn solche Ehepaare unbestrittenermassen ein Bedürfnis für eine ausserschulische Kinderbetreuung haben können.

Es ist unklar, ob der Anspruch von Landwirten, die in einem gemeinsamen Haushalt wohnen, an das Mindestpensum von 120% gebunden ist oder ob sich ein Landwirt auch auf Abs. 1 berufen kann, wenn er und die Kindsmutter in einem gemeinsamen Haushalt wohnen. Hier müssen Präzisierungen vorgenommen werden, um der geschilderten Situation Rechnung zu tragen.

Hier sind also Anpassungen oder Präzisierungen vorzunehmen, da die vorgeschlagenen Regelungen nicht nachvollziehbar sind.

<sup>3</sup> Pro Jahr können die Erziehungsberechtigten maximal Beiträge für die Anzahl Betreuungsstunden gemäss Anhang beziehen.

**Art. 4**  
Ermessensbeiträge

<sup>1</sup> Erziehungsberechtigten kann in begründeten Fällen unabhängig vom Erfordernis der Erwerbstätigkeit ein Anspruch auf eine bestimmte Anzahl Betreuungsstunden zugesprochen werden, wenn dies die berufliche Integration fördert, zur Entlastung der Familie beiträgt oder dem Wohl des Kindes dient.

«In begründeten Fällen» ist eine schwammige Bestimmung und nicht weiter ausgeführt. Diese Bestimmung muss präzisiert werden.

**Art. 5**  
Beitragsbemessung

<sup>1</sup> Die Beiträge werden nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten bemessen. Bei Ehe, eingetragener Partnerschaft oder festem Konkubinat ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gemeinschaft massgebend.

<sup>2</sup> Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bestimmt sich nach dem massgebenden Einkommen für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung.<sup>2)</sup> Das höchste anspruchsberechtigte Einkommen beträgt 100'000 Franken.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat bestimmt die Beitragshöhe pro Einkommensstufe. Auf der tiefsten Einkommensstufe werden den Erziehungsberechtigten maximal 90 Prozent der anfallenden Betreuungskosten vergütet.

**Art. 6**  
Örtliche Zuständigkeit

<sup>1</sup> Über Beitragsgesuche entscheidet die zuständige Stelle am Wohnsitz der Erziehungsberechtigten.

<sup>2</sup> Das Kind, für dessen Betreuung um Beiträge nachgesucht wird, muss in der Gemeinde gemeldet sein, in der das Beitragsgesuch gestellt wird.

Die Beitragsbemessung ist aus Sicht der SVP ungenügend ausgestaltet. Zum einen stellt sich uns die Frage, weswegen ein Einkommen von 100'000 Franken als Grenze gesetzt wurde. So beträgt die Grenze zur Individuellen Prämienverbilligung gemäss Art. 12 Abs. 1 EG zum KVG (bGS 833.14) bis zu 90'000 Franken bei fünf Kindern, bei einem Ehepaar mit einem Kind bspw. 62'000. Die Krankenkasse ist aus finanzieller Hinsicht viel belastender als die Kinderbetreuung, weswegen dieser Zugang aus Sicht der SVP nicht nachvollziehbar ist. Der Grenzbetrag von 100'000 Franken erscheint etwas gar hoch und unterstützt die höheren Einkommensgruppen. Insofern begünstigt das vorliegende Modell die falschen Einkommensgruppen und lässt kaum Spielraum für Anpassungen. Durch diese Subvention der Gutverdienenden werden die falschen Einkommensgruppen gefördert, was auch zu weniger Bereitschaft der Gesamtbevölkerung führt, dies zu finanzieren, als wenn der Fokus auf tieferen Einkommen liegt. Es wäre daher sinnvoll, eine Objektfinanzierung anzustreben und damit den KITAS die Bestimmungen zu überlassen, wer wie viel bezahlen muss.

Auch das Einkommen wurde nicht näher definiert. Handelt es sich um das steuerbare Einkommen? Das Bruttoeinkommen? Das Nettoeinkommen? Wie setzt es sich zusammen? Hier sind Präzisierungen notwendig.

Abs. 3 ist dahingehen anzupassen, dass die Regierung die Einkommensstufe bestimmt, die Festlegung der Beitragshöhen pro Einkommensstufen allerdings den Gemeinden obliegt.

Hier ist eine Kontrolle praktisch unmöglich. Es zeigen sich auch sehr deutlich die Schwierigkeiten mit der Subjektfinanzierung. Daher sollte die Objektfinanzierung in Betracht gezogen werden.

<sup>2)</sup> Vgl. Art. 19 Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (EG zum KVG; bGS [833.14](#))

<p><b>Art. 7</b> Beitragsverfügung</p> <p><sup>1</sup> Die Beitragsverfügung stellt in der Regel den Anspruch für die Dauer eines Jahres fest.</p> <p><sup>2</sup> Bei einer wesentlichen Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse, wird die Beitragsverfügung angepasst.</p>	<p>Auch hier ist wiederum eine schwammige Formulierung gewählt worden. Was bedeutet «ein Jahr»? Ist es ein Kalenderjahr? Ein Arbeitsjahr? ...</p> <p>Zudem ist der Kontrollaufwand auch hier enorm, da es jedes Jahr von Neuem beginnt. Wir erwarten dadurch für die Gemeinden einen grossen Mehraufwand in der Verwaltung und langwierige Rekursverfahren.</p>
<p><b>Art. 8</b> Auszahlung</p> <p><sup>1</sup> Die Beiträge werden den Erziehungsberechtigten gegen Nachweis der bezogenen Betreuungsstunden monatlich ausbezahlt.</p> <p><sup>2</sup> Der Kostenanteil des Kantons wird den Gemeinden jährlich erstattet.</p>	<p>Eine monatliche Auszahlung ist ein enormer Aufwand und verkompliziert den gesamten Prozess der Rückerstattung was sich dann auch im Aufwand der Gemeinden widerspiegeln würde. Eine halbjährliche Ausbezahlung wäre aus Sicht der SVP das Minimum, was eine Gemeinde in vernünftiger Art und Weise handhaben könnte. Allerdings besteht dann die Gefahr, dass das Geld anderweitig verbraucht würde statt für die Kinderbetreuung. Eine Möglichkeit diese zu kontrollieren gibt es kaum. Eine Möglichkeit, beiden Problemen zu begegnen wäre es, von der Subjektfinanzierung abzukommen und sich stattdessen für eine von der SVP vorgeschlagenen Objektfinanzierung zu entscheiden.</p>
<p><b>Art. 9</b> Mitwirkungspflicht</p> <p><sup>1</sup> Die Erziehungsberechtigten haben der zuständigen Stelle alle Auskünfte zu erteilen, die für die Beurteilung des Anspruchs notwendig sind.</p> <p><sup>2</sup> Wesentliche Änderungen der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse sind der zuständigen Stelle unaufgefordert mitzuteilen.</p>	<p>Auch dies beinhaltet wieder einen enormen Kontrollaufwand und ist für die Gemeinden in dieser Form und mit den heutigen Mitteln kaum zu stemmen. Überdies besteht hier ein grosses Missbrauchspotential, was nicht aus dem Weg geräumt werden kann. Auch hier wäre die Lösung eine von der SVP vorgeschlagene Objektfinanzierung.</p>

<p><b>Art. 10</b> Rückerstattungspflicht</p> <p><sup>1</sup> Zu Unrecht bezogene Beiträge sind zurückzuerstatten.</p> <p><sup>2</sup> Der Anspruch auf Rückerstattung erlischt fünf Jahre nach der Auszahlung.</p>	
<p><b>Art. 11</b> Rechtsmittel</p> <p><sup>1</sup> Gegen erstinstanzliche Verfügungen kann nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege<sup>3)</sup> Rekurs beim zuständigen Departement erhoben werden.</p>	<p>Hier stellt sich die Frage, wer die jeweilige Verfügung erlässt. Unabhängig davon, ob eine Beschwerde erhoben wird oder nicht, führt der gewählte Rechtsmittelweg unter Umständen dazu, dass der Gemeinderat keinerlei Einfluss auf die Verfügung hat. Weder im erstinstanzlichen Verfahren noch im Rechtsmittelverfahren. So ist es einer Gemeinde möglich, die Verfügungsbefugnis an eine zuständige Kommission innerhalb der Gemeinde zu delegieren. Wenn nun, wie im erläuternden Bericht geschildert, ein gemeindeinterner Instanzenzug entfällt, würde eine Beschwerde gegen die Verfügung direkt beim zuständigen kantonalen Departement erhoben werden. Dies ist insofern problematisch als dass der Gemeinderat eine solche Verfügung dann nie zu Gesicht bekäme. Dieser gewählte Weg ist eher ungewöhnlich.</p> <p>Besser wäre es, wenn der Gemeinderat die Verfügung erstinstanzlich selbst erlässt oder den Gemeinden vorgeschrieben wird, dass bei einer Delegation an eine zuständige Kommission die Verfügung erstinstanzlich beim Gemeinderat angefochten werden muss.</p>
<p><b>Art. 12</b> Vollzug</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsvorschriften.</p>	
<p><b>Anhänge</b></p>	
<p>1 Anhang (<i>neu</i>)</p>	
<p><b>II.</b></p>	
<p><i>Keine Fremdänderungen.</i></p>	

<sup>3)</sup> VRPG (bGS [143.1](#))



<b>III.</b>	
<i>Keine Fremdaufhebungen.</i>	
<b>IV.</b> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum. Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.	